



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Processo: 1.0000.25.372844-8/001
Relator: Des.(a) Jair Varão
Relator do Acórdão: Des.(a) Jair Varão
Data do Julgamento: 09/02/2026
Data da Publicação: 09/02/2026

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. MUNICÍPIO. RECOLHIMENTO DE ANIMAIS DE GRANDE PORTE EM VIAS PÚBLICAS. SEGURANÇA VIÁRIA E SAÚDE PÚBLICA.

I. Caso em exame

Agravo de Instrumento interposto pelo Município contra decisão que, em Ação Civil Pública, deferiu tutela de urgência para determinar o recolhimento de equinos e muares soltos em vias públicas municipais e rodovias de acesso, no prazo de 30 dias, sob pena de multa diária.

II. Questão em discussão

A controvérsia cinge-se à exigibilidade da obrigação de fazer imposta ao ente municipal, diante da alegação de inconstitucionalidade da lei municipal recente sobre a matéria (objeto de ADI em curso), bem como à análise da razoabilidade do prazo fixado e da proporcionalidade da multa cominatória.

III. Razões de decidir

O dever do Município de recolher animais soltos em vias públicas decorre diretamente do artigo 225 da Constituição Federal, do Código de Tráfego Brasileiro e do Código de Posturas Municipal de 1978, diplomas estes cuja validade não é questionada e que fundamentam, de forma autônoma, a pretensão ministerial.

A existência de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei municipal posterior (Lei nº 2.813/2024) não afasta a obrigação preexistente do Poder Público de zelar pela segurança viária e incolumidade pública, sob pena de cancelar a omissão estatal diante de risco grave à vida.

O prazo de 30 dias para o cumprimento da medida mostra-se razoável diante do longo período de tramitação do inquérito civil e da urgência qualificada pelo risco de acidentes fatais.

A multa cominatória fixada observa os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, sendo meio coercitivo necessário para garantir a efetividade da decisão judicial face à recalcitrância do ente público.

IV. Dispositivo e tese

Recurso desprovido. Tese de julgamento: "1. A pendência de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei municipal específica não exime o ente público do cumprimento de obrigação de natureza constitucional e legal preexistente, mormente quando envolve risco à segurança e à vida. 2. A legislação de multa cominatória em face da Fazenda Pública para compelir ao cumprimento de obrigação de fazer, devendo o valor ser compatível com a gravidade da obrigação e a capacidade econômica do ente."

Dispositivos relevantes citados: CF/88, art. 5º, art. 144, art. 196, art. 225, § 1º, VII; Lei nº 9.503/97 (CTB), art. 1º, § 2º; Lei Municipal de Bambuí - nº 681/78, arts. 115, 116 e 117.

Jurisprudência relevante citada: TJMG - Apelação Cível 1.0000.25.203562-1/001, Relator(a): Des.(a) Mônica Aragão Martiniano Ferreira e Costa, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/11/2025, publicação da súmula em 26/11/2025; TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.25.319203-3/001, Relator(a): Des.(a) Aúrea Brasil, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/11/2025, publicação da súmula em 14/11/2025; REsp n. 1.635.459/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/11/2016, DJe de 27/8/2020.

AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0000.25.372844-8/001 - COMARCA DE BAMBUÍ - AGRAVANTE(S): MUNICÍPIO DE BAMBUÍ - AGRAVADO(A)(S): MINISTÉRIO PÚBLICO - MPMG

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 3ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

DES. JAIR VARÃO
RELATOR

DES. JAIR VARÃO (RELATOR)

VOTO

Trata-se de recurso de Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto pelo MUNICÍPIO DE BAMBUÁ contra a r. decisão proferida pelo douto Juízo da Vara Única da Comarca de Bambuí (doc. de ordem nº 43), nos autos da Ação Civil Pública nº 5002395-10.2025.8.13.0051 ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS em face do ora Agravante. A decisão vergastada deferiu a tutela de urgência pleiteada pelo Parquet, determinando que o ente municipal proceda ao recolhimento dos animais de grande porte (equinos e muas) que estejam transitando ou soltos nas vias públicas da zona urbana da cidade e suas imediações, incluindo as vias de acesso (MG-176, MG-429, LMG-827 e BR-354), no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa diária fixada em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), limitada ao teto de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Em suas razões recursais, o Município Agravante narra, em síntese, que a ação originária foi deflagrada após denúncias de cidadãos acerca da presença de animais soltos nas vias públicas, o que ensejou a instauração de procedimento administrativo ministerial. Aduz que o Município informou, em sede administrativa, a inexistência de curral municipal ou estrutura similar, comprometendo-se a estudar a viabilidade de cumprimento da Lei Municipal nº 2.813/2024, que tratava da criação de tal estrutura. Todavia, posteriormente, o ente municipal constatou que a referida lei padecia de vícios de inconstitucionalidade formal e material, mormente vício de iniciativa e ausência de dotação orçamentária, o que culminou no ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 1260980-98.2025.8.13.0000) perante o Órgão Especial deste Tribunal.

Sustenta o Agravante que a decisão combatida se baseia na "lei municipal aplicável e vigente", referindo-se à legislação objeto da ADI, o que tornaria a obrigação inexecutável e nula. Argumenta que a imposição de obrigação de fazer fundamentada em lei cuja constitucionalidade é questionada gera insegurança jurídica e riscos ao erário. Alega, ainda, a desproporcionalidade da multa cominatória fixada, incompatível com a capacidade orçamentária de um município de pequeno porte, e a exiguidade do prazo de 30 dias para a estruturação de um serviço complexo, que demanda licitação e contratação. Invocou os princípios da reserva do possível, da separação dos poderes e a necessidade de análise consequencialista das decisões judiciais consoante a LINDB. Pugnou pela concessão de efeito suspensivo e, ao final, pela reforma da decisão para afastar a multa e dilatar o prazo para cumprimento.

O pedido de efeito suspensivo foi indeferido por este Relator em decisão liminar (documento de ordem nº 46), sob o fundamento de que os riscos à segurança pública e à vida da população decorrentes da presença de animais nas vias preponderam sobre as alegações de ordem administrativa e financeira do Município, bem como que a obrigação de fiscalização e recolhimento decorre de normas constitucionais e do Código de Posturas Municipal de 1978, independentemente da validade da Lei de 2024.

Devidamente intimado, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais apresentou contraminuta (documento de ordem nº 47), refutando as teses recursais e pugnando pela manutenção da decisão agravada. O Agravado sustenta que a obrigação do Município de zelar pela segurança no trânsito, pela saúde pública e pelo bem-estar animal decorre diretamente do texto constitucional (art. 225 da CR/88), do Código de Trânsito Brasileiro e do Código de Posturas Municipal (Lei nº 681/78), não estando adstrita à validade da Lei Municipal nº 2.813/2024. Ressalta o grave risco de acidentes fatais e a inércia do Poder Público, defendendo a razoabilidade da multa cominatória como meio de coerção e a adequação do prazo fixado.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer acostado no documento de ordem nº 49, opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso, alinhando-se ao entendimento de que a obrigação de fazer possui lastro constitucional e legal autônomo em relação à lei questionada na ADI, e que a multa e o prazo são compatíveis com a urgência da tutela do bem jurídico em questão.

À o relatório.

I - JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Conhecimento do recurso, porquanto presentes os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade.

II - JUÍZO DE MÉRITO

A controvérsia submetida à apreciação desta Colenda Câmara vel cinge-se à verificação da legalidade e da razoabilidade da decisão interlocutória que, em sede de tutela de urgência na Ação Civil Pública, determinou ao Município de Bambuí a obrigação de recolher animais de grande porte soltos em vias públicas no prazo de 30 dias, sob pena de multa diária. O cerne da defesa recursal

repousa na alegação de inexecutabilidade da medida em razão do questionamento judicial da Lei Municipal nº 2.813/2024 e na suposta desproporcionalidade das sanções impostas.

Inicialmente, impõe-se a análise da tese de que a obrigação imposta estaria esvaziada pela tramitação da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.0000.25.126098-0/000, movida pelo Prefeito Municipal contra a Lei nº 2.813/2024. O argumento do Agravante de que a decisão recorrida se pauta em legislação sob suspeita de inconstitucionalidade não merece acolhimento como fato impeditivo do direito tutelado. A leitura atenta da petição inicial da Ação Civil Pública e da própria decisão agravada revela que o fundamento jurídico da pretensão ministerial não se exaure na referida lei municipal de 2024. Ao revés, a obrigação do ente municipal de impedir a circulação de animais em vias públicas, com o consequente dever de recolhimento, emana de um arcabouço normativo muito mais amplo e hierarquicamente superior.

O dever de agir da Municipalidade encontra seu fundamento primário no artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que impõe ao Poder Público a incumbência de proteger a fauna e vedar práticas que submetam os animais a crueldade. A situação fática narrada nos autos - animais de grande porte vagando sem rumo pelas ruas, com sinais de abandono e submetidos aos riscos do tráfego urbano e rodoviário - configura, indubitavelmente, uma violação ao dever constitucional de proteção. O abandono, por si só, já caracteriza uma forma de maus-tratos, exigindo a intervenção estatal para cessar o ilícito.

Além do viés ambiental e de proteção à fauna, a questão envolve diretamente a segurança pública e a incolumidade física dos cidadãos, direitos fundamentais insculpidos no artigo 5º, caput, e no artigo 144 da Carta Magna, bem como o direito à saúde (artigo 196 da CR/88). A presença de equinos e muaras em vias de tráfego de veículos, especialmente em rodovias que cortam o perímetro urbano ou seu entorno (como a BR-354 citada nos autos), representa um risco iminente e gravíssimo de acidentes. A jurisprudência pátria é farta em casos trágicos decorrentes da colisão de veículos com animais de grande porte, eventos que frequentemente resultam em óbitos ou lesões incapacitantes permanentes. O Código de Tráfego Brasileiro (CTB), em seu artigo 1º, § 2º, estabelece que o tráfego, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Tráfego, cabendo ao Município, no âmbito de sua circunscrição, adotar as medidas necessárias para garantir esse direito.

A propósito:

"EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO CIVIL. AÇÃO REGRESSIVA. RESSARCIMENTO DE DANOS. ACIDENTE EM RODOVIA PROVOCADO POR ANIMAL NA PISTA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em exame

1. Trata-se de Recurso de Apelação interposto por autarquia estadual contra sentença que julgou procedente o pedido de indenização por danos materiais, em face de acidente de trânsito ocorrido em rodovia sob sua jurisdição, causado pela presença de animal na pista, formulado por seguradora em Ação Regressiva.

II. Questão em discussão

2. As questões controvertidas são: (i) se há ilegitimidade passiva da autarquia estadual por responsabilidade exclusiva do proprietário do animal; e (ii) se a presença de animal na pista configura omissão estatal apta a ensejar responsabilidade civil.

III. Razões de decidir

3. Rejeita-se a preliminar de ilegitimidade passiva, pois compete à autarquia a manutenção da segurança viária, inclusive por meio de medidas preventivas quanto à presença de animais em pista sob sua jurisdição.

4. A responsabilidade civil por omissão do Estado é objetiva, conforme art. 37, § 6º, da Constituição da República, devendo ser demonstrada, por fim, a omissão relevante e o nexo com o evento danoso.

5. A seguradora que, em favor de seu segurado, realiza o pagamento da indenização em decorrência de acidente veicular, faz jus ao ressarcimento, pelo responsável pelo sinistro, dos valores despendidos com os danos dele decorrentes.

IV. Dispositivo e tese

8. Preliminar rejeitada. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

"1. Compete à autarquia a manutenção da segurança da via sob sua jurisdição, configurando-se, assim, a ilegitimidade passiva. 2. A presença de animal de grande porte em rodovia estadual configura falha na prestação do serviço público, ensejando responsabilidade objetiva da Administração Pública. 3. Em caso de acidente de trânsito, é devido o ressarcimento à seguradora, pelo ente estatal,

dos valores pagos ao seu segurado." (TJMG - Apelação Cível 1.0000.25.203562-1/001, Relator(a): Des.(a) Márcia Aragão Martiniano Ferreira e Costa, 2ª CÂMARA CÂVEL, julgamento em 18/11/2025, publicação da sãmula em 26/11/2025)" Destaquei

"Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OMISSÃO ESTATAL. ACIDENTES PROVOCADOS POR ANIMAIS SOLTOS EM RODOVIAS ESTADUAIS. DIREITOS FUNDAMENTAIS À VIDA, SEGURANÇA E PROTEÇÃO DA FAUNA. INTERVENÇÃO JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO PARA ESTENDER O PRAZO DE CUMPRIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso interposto contra decisão que, em sede de ação civil pública, concedeu tutela de urgência para determinar aos rãos a adoção de medidas voltadas à prevenção e fiscalização de acidentes causados por animais de grande porte soltos nas rodovias MG-010 e MG-424.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) verificar se estão presentes os requisitos necessários para a concessão da tutela provisória de urgência; (ii) estabelecer se é razoável a ampliação do prazo fixado para cumprimento das obrigações determinadas liminarmente.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A atuação do Poder Judiciário em hipóteses de omissão estatal grave e reiterada não configura violação ao princípio da separação dos Poderes, quando voltada à efetivação de direitos fundamentais, especialmente os direitos à vida, à segurança e à proteção da fauna.

4. A decisão judicial que determina a Administração Pública a apresentação de um plano e os meios adequados para alcançar resultado imposto constitucionalmente respeita a discricionariedade administrativa, nos termos do Tema 698 do STF.

5. Verificada a probabilidade do direito, tendo em vista a prova documental robusta e os laudos técnicos que evidenciam a ausência de políticas públicas eficazes para reduzir os atropelamentos de animais nas rodovias MG-010 e MG-424.

6. A existência de tratativas administrativas e a previsão de futura concessão da malha rodoviária não afastam o dever imediato do Estado de agir para evitar novos acidentes. Perigo de dano constatado.

7. A ampliação do prazo para cumprimento da tutela de urgência para seis meses se mostra razoável e compatível com os princípios da proporcionalidade e da efetividade da jurisdição.

IV. DISPOSITIVO

8. Recurso parcialmente provido.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 1º, III; 5º, caput; 23, VII e XI; 225, § 1º, VII. CPC, arts. 300 e 497. Jurisprudência relevante citada: STF, RE 684612, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, red. p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 03.07.2023, DJe 07.08.2023 (Tema 698 da Repercussão Geral). (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.25.319203-3/001, Relator(a): Des.(a) Áurea Brasil, 5ª CÂMARA CÂVEL, julgamento em 13/11/2025, publicação da sãmula em 14/11/2025)" Destaquei

Ademais, e de forma fulminante à tese do Agravante, constata-se que o Município de Bambuí possui legislação própria e anterior à Lei questionada na ADI que já disciplina a matéria. Refiro-me à Lei Municipal nº 681, de 1978, que instituiu o Código de Posturas do Município. Conforme destacado pelo Ministério Público, os artigos 115, 116 e 117 do referido diploma legal preveem expressamente a proibição da permanência de animais nas vias públicas e determinam que os animais encontrados nessas condições "serão recolhidos ao depósito da Municipalidade". Portanto, o dever de agir do Município preexiste à Lei nº 2.813/2024. O questionamento judicial desta última norma, que visava regulamentar a criação de um curral específico, não revoga, não suspende e não anula as obrigações decorrentes do Código de Posturas, do Código de Trânsito Brasileiro e da Constituição Federal. O Poder Público não pode se valer de sua própria torpeza ou de um vício legislativo criado por uma disputa entre os poderes locais para se eximir de um dever essencial de proteção à vida.

No que tange à alegação de violação ao princípio da separação dos poderes e de indevida ingerência do Judiciário em políticas públicas, cumpre asseverar que o Poder Judiciário não está a criar políticas públicas, mas sim a determinar o cumprimento de deveres legais e constitucionais que estão sendo negligenciados pela Administração. A discricionariedade administrativa encontra limites nos direitos fundamentais. Quando a inércia estatal coloca em risco a vida e a segurança da coletividade, a intervenção judicial torna-se não apenas legítima, mas imperativa. Não se trata de o juiz substituir o administrador na escolha da melhor forma de agir, mas de impor que se aja para evitar o dano irreparável. O "como fazer" (construir curral, alugar espaço, firmar convênio com fazendas vizinhas ou outras entidades) permanece na esfera de decisão do gestor, desde que o resultado prático -

a retirada dos animais das ruas - seja alcançado.

Quanto ao prazo de 30 (trinta) dias fixado para o cumprimento da obrigação, não vislumbro a alegada irrazoabilidade. Os documentos colacionados aos autos demonstram que o problema é antigo e de conhecimento da Administração Municipal há tempos. O Inquérito Civil foi instaurado a partir de denúncias de 2024, e desde então o Ministério Público vem buscando uma solução extrajudicial, tendo o Município solicitado diligências de prazo e apresentado justificativas evasivas. O prazo de um mês é suficiente para que a Administração adote medidas emergenciais, ainda que provisórias, para o recolhimento e guarda dos animais. A complexidade burocrática para a construção definitiva de um curral municipal ideal não pode servir de escudo para a manutenção de uma situação de risco de morte nas vias públicas. O ente público dispõe de institutos jurídicos para contratar serviços emergenciais ou parcerias que permitam o cumprimento da ordem judicial no prazo estipulado.

No que concerne ao valor da multa cominatória (astreintes), arbitrada em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia, limitada a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), entendo que a fixação observou os parâmetros da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando a natureza do bem jurídico tutelado. O objetivo da multa não é o enriquecimento da parte adversa, mas sim vencer a obstinação do devedor em não cumprir a ordem judicial. Tratando-se de ente público, a multa deve ser fixada em patamar que realmente desestimule a inércia, sob pena de ineficácia da decisão. Diante do risco concreto de acidentes fatais e do histórico de procrastinação do Município, o valor arbitrado mostra-se compatível com a gravidade da situação. Ademais, conforme cediço, o valor das astreintes não faz coisa julgada material, podendo ser revisto a qualquer tempo caso se mostre excessivo ou insuficiente, ou mesmo caso demonstrado o cumprimento da obrigação ou justa causa superveniente para o atraso, o que não se verifica neste momento processual.

Por fim, não há que se falar em violação à reserva do possível. A alegação genérica de limitações orçamentárias não é suficiente para afastar a obrigação de garantir direitos fundamentais mínimos, como a segurança e a vida. A jurisprudência dos Tribunais Superiores consolidou o entendimento de que a cláusula da reserva do possível não pode ser invocada para justificar o descumprimento de deveres constitucionais essenciais, mormente quando não há comprovação objetiva e detalhada da absoluta incapacidade financeira de arcar com os custos da medida, prova esta que não foi produzida de forma cabal nestes autos de agravo.

Sobre o tema, é jurisprudência do e. STJ, *mutatis mutandis*:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. MENÇÃO EXPRESSA À DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA. SÂMULA 7/STJ. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À EDUCAÇÃO. REFORMA DE ESCOLA COM INSTALAÇÕES PRECÁRIAS. DEVER DO MUNICÍPIO. POLÍTICAS PÚBLICAS. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. NÃO OCORRÊNCIA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ASTREINTE. ALTERAÇÃO DOS CRITÉRIOS ADOTADOS PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. INVIABILIDADE. SÂMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo com o escopo de obrigar o Município de São Bernardo do Campo a realizar obras necessárias para a correção de irregularidades constatadas nas instalações da Escola Municipal de Educação Básica Graciliano Ramos.

2. A avaliação da necessidade e da suficiência ou não das provas e da fundamentação da decisão demanda, em regra, incursão no acervo fático-probatório dos autos e encontra óbice na Súmula 7/STJ. Conforme destacado pelo Tribunal estadual, "o atendimento à educação fica comprometido se as instalações físicas não respeitam o mínimo necessário para assegurar a segurança e o bem estar das crianças, o que não se verifica na espécie. Não se trata de determinar ao apelante que crie instalações suntuosas ou que não estejam de acordo com as limitações orçamentárias. O que se busca é assegurar que o direito fundamental à educação não fique prejudicado pela inadequação das instalações físicas da escola."

4. Recurso Especial não provido

(REsp n. 1.635.459/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/11/2016, DJe de 27/8/2020.)" Destaquei

Diante desse cenário, a manutenção da decisão agravada é medida que se impõe, a fim de garantir a efetividade da tutela jurisdicional e a proteção dos bens jurídicos de relevância social e individual indisponíveis envolvidos na demanda.

III - DISPOSITIVO

Tudo visto e considerado, NEGOU PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO, mantendo incólume a r. decisão combatida por seus próprios e jurídicos fundamentos.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Custas recursais pelo Agravante, isento na forma da lei (artigo 10, inciso I, da Lei Estadual nº 14.939/2003).

DES. ALBERTO DINIZ JUNIOR - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. PEDRO ALEIXO - De acordo com o(a) Relator(a).

SÂMULA: "NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO."